

Федотов Олексій Павлович

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри морського та митного права, доктор юридичних наук, доцент*

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ (ОГЛЯДОВИХ) ОПЕРАЦІЙ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ

На тепер чимало зауважень науковців та практиків митної галузі лунає стосовно суттєвих правових колізій у новоствореній законодавчій базі, дублювання окремих функціональних обов'язків митниць Державної фіскальної служби України (далі – ДФС) та інших органів виконавчої влади, виникнення окремих функціональних прірв у діяльності структурних підрозділів головних управлінь ДФС в областях та структурних підрозділів митниць ДФС як складових національного фіскального відомства – ДФС.

Об'єктивним підґрунтям зазначених проблем концепту митної галузі стало зростання складностей асортименту та обсягу функцій митниць ДФС, проявлених спочатку в ініціативах Міністерства доходів і зборів України [1], а згодом – ДФС [2; 3]. Але деякі ініціативи Міністерства доходів і зборів України, які стосувалися наділення митниць окремими функціональними повноваженнями, виявилися юридично недосконалими. У зв'язку із чим митниці, як територіальні органи ДФС, поступово було позбавлено деяких невластивих їм функціональних повноважень [3].

Поряд із цим, у рамках чисельних процесів реформування та переформатування митної галузі на тепер не знайшли свого належного вирішення питання реалізації митницями ДФС організаційно-практичних заходів у рамках спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи, які проводяться з метою недопущення митних оформлень т. зв. «мінімізаторів», які намагаються маніпулювати кількісними та якісними характеристиками товарів з метою ухилення від сплати митних платежів у

повному обсязі, протидії використанню схем ввезення через прикордонні митниці ДФС високоліквідних товарів з подальшою заміною вантажу (його підміною) на шляху доставлення від кордону до митниці призначення товару та подальшого митного оформлення дешевого товару із сплатою невеликих сум митних платежів тощо.

Так, дослідивши передісторію закріплення за митницями ДФС функціональних повноважень щодо реалізації організаційно-практичних заходів у рамках спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи, можна констатувати, що у 1997 р. в митне законодавство України було введено логіко-граматичне тлумачення «спеціальна митна операція» [4, пп. б п. 1.3]. Підосновою зазначеного кроку стала модернізація у системі Державної митної служби України підрозділів по боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил та утворення у їх структурах підрозділів оперативного реагування – «митної варти» (червень 1996 р. [5]).

Аналіз положень організаційно-розпорядчих актів Державної митної служби України дає змогу стверджувати, що у період її функціонування спеціальні митні операції були сукупністю заздалегідь узгоджених та взаємопов'язаних за ціллю, місцем та часом масштабних довготривалих оперативних/спеціальних заходів, які проводилися за єдиним задумом і планом у визначеному районі (місці) з метою виявлення, попередження та припинення контрабанди, порушення митних правил чи проведення підготовчих дій до таких порушень та порушень встановленого порядку переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України [6, пп. б п. 1.3; 4, пп. б п. 1.3; 7, пп. а п. 1.4].

Однак з II півріччя 2012 р. поняття «спеціальна митна операція» та «митна варта» стали вже несумісними, адже норми третього в історії незалежної України Митного кодексу України вже не містили положень щодо правового статусу підрозділів митної варти [8] (як це було у Митному кодексі України

2002 р. [9]). При цьому, нормативно-правові та організаційно-розпорядчі акти, якими було регламентовано не лише службову діяльність митної варти, але й питання організації та проведення цією оперативною структурою спеціальних митних операцій, втратили свою чинність.

Говорячи про спеціальні операції та організаційно-практичні заходи, що проводилися та проводяться у рамках цих операцій у період інтеграції Державної митної служби України до організаційно-штатної структури Міністерства доходів та зборів України, а згодом – ДФС як правонаступника Міністерства доходів і зборів України, необхідно, насамперед, звернути увагу на такі: операція «Легальний товар», операція «Акциз» та операція «Рубіж».

Так, операція «Легальний товар», алгоритм якої спрямовано на запобігання витрат Державного бюджету України, забезпечення належного контролю за дотриманням чинного законодавства при переміщенні товару через митний кордон України та подальшого його обігу на митній території України, першочергово мала на меті відпрацювання ризикових суб'єктів господарювання у рамках організаційно-практичних заходів цієї операції [10].

Організацію та проведення операції «Рубіж» спрямовано на попередження, виявлення та припинення порушень законодавства України з питань державної митної справи, виявлення кримінальних правопорушень у митній та податковій сферах, встановлення механізмів та схем порушень фізичними та юридичними особами вимог чинного законодавства, попередження та припинення каналів незаконного переміщення товарів народного споживання, запровадження дієвої системи контролю та дотримання вимог митного та податкового законодавства, попередження спроб залучення співробітників ДФС до протиправної діяльності, пов'язаної з незаконним звільненням від оподаткування зазначених товарів [11; 12].

Підвищити рівень контролю у сфері виробництва та обігу підакцизних товарів, активізувати заходи із протидії правопорушенням у вказаній сфері,

очистити ринок підакцизних товарів від фальсифікованої, незаконно виготовленої та переміщеної через митний кордон України підакцизної продукції, збільшити надходження акцизного податку до державного бюджету планувалося за допомогою організації та проведення операції «Акциз» [13; 14; 15].

При цьому слід зазначити, що, на жаль, на тепер механізм взаємодії на місцях між відповідними структурними підрозділами головних управлінь ДФС в областях та структурними підрозділами митниць ДФС за напрямом виявлення кримінальних та інших правопорушень у податковій чи митній сферах є неналежно адаптованим під правові вимоги сьогодення (адже наявні дискреційні фактори при контролі та організації аналітично-пошукової роботи з боку керівництва митниць ДФС та управлінь протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії, відсутня злагоджена взаємодія з правоохоронними органами, а також має місце поверхнєве відпрацювання листів правоохоронних органів з інформацією про ризикові операції тощо).

У рамках проведення транспарентного моніторингу питань проведення спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи можна виокремити й інші проблемні аспекти. Так, по-перше, організація та координація діяльності між податковим, митним, оперативним, слідчим напрямом та напрямом із забезпечення власної безпеки на регіональному рівні з проведення спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи повинна здійснюватися на рівні спільних робочих груп з питань організації та координації діяльності регіональних органів з проведення таких операцій. Однак питання узгодження завдань за компетенцією, визначення місць та часових нормативів під час проведення організаційно-практичних заходів у рамках спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справ досі залишаються відкритими, адже планів взаємодії при проведенні таких спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справ досі не

розроблено (на відміну, наприклад, від органів (підрозділів) охорони державного кордону [16]).

По-друге, на тепер є відсутнім єдиний нормативно-правовий акт, яким би було врегульовано основні положення щодо проведення організаційно-практичних заходів у рамках спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи. Наявність же чималої кількості внутрішньовідомчих нормативно-правових актів, якими передбачено проведення тієї чи іншої спеціальної (оглядової) операції у сфері державної митної справи, не може бути показником ефективності результатів їх проведення.

По-третє, результати проведення організаційно-практичних заходів у рамках спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи, на жаль, не доводяться до відома громадськості шляхом їх оприлюднення. Однак результати проведення спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи не є результатами загальновійськових операцій, а тому не повинні бути таємними. Крім того, саме контроль громадськості, на наш погляд, сприятиме підвищенню ефективності показників проведення таких операцій (слід зазначити, що, наприклад, на теперішній час будь-яка інформація щодо правоохоронного напрямку роботи посадових осіб, включених до складу Міжвідомчого цільового центру та спільних мобільних груп з попередження та виявлення фактів порушень законодавства з питань державної митної справи, так званих у народі «чорних сотень», зовсім не висвітлюється).

По-четверте, незважаючи на всі недоліки законодавчого регулювання питань проведення організаційно-практичних заходів у рамках спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи, у переліку регуляторних актів Міністерства фінансів України, підготовку проектів яких заплановано на 2018 рік, проект наказу про порядок проведення організаційно-практичних заходів у рамках спеціальних (оглядових) операцій у сфері державної митної справи є відсутнім [17]. Враховуючи той факт, що з питань підготовки фахових

проектів нормативно-правових актів у відповідних сферах законодавства України з питань державної митної справи колективу досвідчених та компетентних працівників, на жаль, досі не сформовано [18], в аспекті постійних організаційно-штатних змін, що проходять за усією вертикально-структурованою структурою ДФС, неналежні дії під час взаємодії між суміжниками одного профільного відомства в питаннях виявлення кримінальних та інших правопорушень у податковій чи митній сферах цілковито можуть призвести до нераціонального використання матеріальних, людських, технічних ресурсів, що напряду пов'язано із втратами державного бюджету України.

Список використаної літератури:

1. Про функціональні повноваження структурних підрозділів територіальних органів Міндоходів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 30.12.2013 р. № 888 (втратив чинність).
2. Про функціональні повноваження структурних підрозділів територіальних органів ДФС: наказ Державної фіскальної служби України від 09.07.2015 р. № 484 (втратив чинність).
3. Про функціональні повноваження структурних підрозділів територіальних органів ДФС: наказ Державної фіскальної служби України від 19.10.2016 р. № 875.
4. Про затвердження Тимчасового положення про організацію і проведення підрозділами по боротьбі з контрабандою та іншими підрозділами Держмитслужби України спеціальних операцій (оперативно-службових дій) по виявленню, попередженню та припиненню контрабанди: наказ Державної митної служби України від 03.06.1997 р. № 247-дск (втратив чинність).
5. Про створення митної варті: постанова Кабінету Міністрів України від 29.06.1996 р. № 698 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 46. – Ст. 1522.

6. Про затвердження Положення про організацію і проведення підрозділами митної варти Держмитслужби України оперативних заходів під час повсякденної служби, а також спеціальних митних операцій з виявлення, попередження й припинення контрабанди та порушень митних правил: наказ Державної митної служби України від 21.06.2001 р. № 246-дск (втратив чинність).

7. Про порядок організації проведення спеціальних заходів і спеціальних митних операцій: наказ Державної митної служби України від 27.02.2009 р. № 151 (втратив чинність).

8. Митний кодекс України: закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст.1175.

9. Митний кодекс України : Закон України від 11.07.2002 р. № 92-IV // Офіційний вісник України. – 2002. – № 31. – Ст. 1444 (втратив чинність).

10. Про запровадження операції «Легальний товар»: наказ Державної фіскальної служби України від 02.10.2014 р. № 158.

11. Про проведення операції «Рубіж-2015»: наказ Державної фіскальної служби України від 21.08.2015 р. № 628.

12. Про проведення операції «Рубіж-2017»: наказ Державної фіскальної служби України від 29.12.2016 р. № 1045.

13. Про проведення операції «Акциз-2015»: розпорядження Державної фіскальної служби України від 10.04.2015 р. № 94-р.

14. Про проведення операції «Акциз-2016»: розпорядження Державної фіскальної служби України від 30.12.2015 р. № 388-р.

15. Про проведення операції «Акциз-2017»: розпорядження Державної фіскальної служби України від 30.12.2016 р. № 293-р.

16. Лист Начальника Подільського прикордонного загону Південного регіонального управління Державної прикордонної служби України від 15.01.2018 р. № 23/192.

17. Про затвердження Плану діяльності Міністерства фінансів України з підготовки проектів регуляторних актів на 2018 рік: наказ Міністерства фінансів України від 15.12.2017 р. № 1030.

18. Про залучення фахівців митниць до підготовки нормативно-правових актів: Лист Державної фіскальної служби України від 16.01.2018 р. № 1292/7/99-99-18-02-02-17.